

CUMHURBAŞKANI KARARI



Karar Sayısı: 1733

Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Strateji ve Bütçe Başkanlığınca hazırlanan ekli “2020 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı”nın onaylanmasına karar verilmiştir.

3 Kasım 2019

Recep Tayyip ERDOĞAN
CUMHURBAŞKANI

2020 YILI CUMHURBAŞKANLIĞI

YILLIK PROGRAMI

BİRİNCİ BÖLÜM

1. DÜNYA EKONOMİSİNDEKİ GELİŞMELER

2018 yılı ikinci çeyreğinden itibaren sert bir şekilde başlayan küresel iktisadi faaliyetteki yavaşlama eğilimi, ABD ile Çin arasındaki ticaret savaşına ilişkin gelişmeler, Brexit'e ilişkin politik belirsizlikler, güç kaybeden küresel ticaret hacmi ve küresel büyümeye dair endişelerin gölgesinde 2019 yılı ilk çeyreğinde de devam etmiştir. Özellikle küresel imalat sanayii faaliyetleri küresel finansal krizden bu yana görülmeyen seviyelerde zayıflamıştır. Artan ticari ve jeopolitik gerginlikler, küresel ticaret sisteminin ve uluslararası işbirliğinin geleceği konusundaki belirsizliği daha da artırmış iş güvenini, yatırım kararlarını ve küresel ticareti etkilemiştir.

Bu dönemde, gelişmiş ülke ekonomileri büyümeye yönelik daha olumlu bir görünüm sergilerken, gelişmekte olan ekonomilerde beklenenden daha zayıf bir aktivite görülmüştür. 2019 yılı ikinci çeyreğinde, gelişmiş ekonomilerde para politikası görünümünde kaydedilen gevşeme ile birlikte ekonomiyi destekleyici yönde politikalar izlenmeye başlanmıştır. Bunun yanında 2019 yılı ikinci çeyreğinde, küresel ticarete ilişkin kaygıların yeniden tırmanması, Orta Doğu kaynaklı jeopolitik risklerin belirginleşmesi ve küresel boyutta özellikle imalat sanayii sektörünün ekonomik aktiviteyi olumsuz etkileyecek şekilde yavaşlaması yılın geri kalanında büyüme görünümüne dair aşağı yönlü riskleri artırmıştır. Bu gelişmeler sonucu, küresel ekonomik büyümenin 2008-2009 döneminden bu yana en düşük seviyeye geleceği ve 2019 yılında yüzde 3 olarak gerçekleşeceği öngörülmektedir.

2019 yılı ilk yarısında gelişmiş ekonomiler, özellikle ABD ve Japonya öncülüğünde görece olumlu bir büyüme performansı sergilemiştir. Avrupa ekonomilerinin genelinde ise büyümeye katkılar beklenenden zayıf kalmıştır. Korumacılık eğilimindeki artış ve hız kesen küresel ticaret hacmi ile birlikte 2019 yılında gelişmiş ekonomilerdeki büyüme oranı yüzde 1,7 olarak beklenmektedir. Bu nispeten düşük büyüme beklentisi, aynı zamanda zayıf dış talebin neden olduğu endüstriyel üretimdeki yavaşlamayı önemli ölçüde yansıtmaktadır. Özellikle Almanya için önemli olan otomobil üretiminde kayda değer bir yavaşlama söz konusudur.

ABD ekonomisinde güçlü seyreden istihdam gelişmelerine rağmen ticaret anlaşmazlıkları büyüme üzerinde baskı yaratmaktadır. ABD ile Çin arasında süregelen ticaret savaşı, tarım, hammadde, teknoloji, fikri mülkiyet hakları, enerji ve otomotiv gibi birçok sektöre yayılmıştır. ABD ve Çin'in karşılıklı aldığı yeni kararlar ile birlikte olumlu ve olumsuz gelişmelerle ilerleyen süreç iktisadi politikaların öngörülebilirliğini zayıflatmıştır. Ayrıca mali gevşemenin sağladığı desteğin azalmasıyla büyüme beklentileri zayıflamaktadır. Bu doğrultuda 2018 yılında yüzde 2,9 olan ABD büyümesinin 2019 yılında yüzde 2,4 olması beklenmektedir.

Avro Bölgesinde 2018 yılı ortasından bu yana ivme kaybeden iktisadi faaliyet, 2019 yılının ilk yarısında da zayıflığını sürdürmüştür. Küresel ticaretteki yavaşlamadan olumsuz etkilenen Avro Bölgesinde, sanayi üretimindeki azalış da büyüme oranlarında önemli ölçüde düşüşe neden olmaktadır. Bunun yanında dış talepteki zayıf görünüm, Almanya otomotiv sektöründe hem dış talep hem de yeni emisyon standartları nedeniyle yaşanan yavaşlama,

İtalya’da kamu borçlanma maliyetlerinin artması nedeniyle yatırımların gerilemesi ve Brexit’le ilişkili riskler gibi faktörler Avro Bölgesi büyümesi üzerinde önemli rol oynamaktadır. Avro Bölgesinde büyümenin 2019 yılında yüzde 1,2 olarak gerçekleşmesi öngörülmektedir.

TABLO I: 1- Dünya Ekonomisinde Temel Göstergeler

	2018	2019	2020	(Yüzde Değişim)	
				2019(1)	2020(1)
Büyüme					
Dünya	3,6	3,0	3,4	-0,2	-0,1
Gelişmiş Ekonomiler	2,3	1,7	1,7	-0,2	0,0
ABD	2,9	2,4	2,1	-0,2	0,2
Japonya	0,8	0,9	0,5	0,0	0,1
Avro Bölgesi	1,9	1,2	1,4	-0,1	-0,2
Almanya	1,5	0,5	1,2	-0,2	-0,5
Yükselen Piyasalar ve Gelişmekte Olan Ekonomiler	4,5	3,9	4,6	-0,2	-0,1
Yükselen ve Gelişmekte Olan Avrupa	3,1	1,8	2,5	0,6	0,4
Rusya	2,3	1,1	1,9	-0,1	0,0
Gelişmekte Olan Asya	6,4	5,9	6,0	-0,3	-0,2
Çin	6,6	6,1	5,8	-0,1	-0,2
Hindistan	6,8	6,1	7,0	-0,9	-0,2
Latin Amerika ve Karayipler	1,0	0,2	1,8	-0,4	-0,5
Brezilya	1,1	0,9	2,0	0,1	-0,4
Sahra Altı Afrika	3,2	3,2	3,6	-0,2	0,0
Dünya Ticaret Hacmi	3,6	1,1	3,2	-1,4	-0,5
Mal ve Hizmet İthalatı					
Gelişmiş Ekonomiler	3,0	1,2	2,7	-1,0	-0,6
Yükselen Piyasalar ve Gelişmekte Olan Ekonomiler	5,1	0,7	4,3	-2,2	-0,8
Tüketici Fiyatları (Yıllık Ortalama, Yüzde)					
Dünya	3,6	3,4	3,6	-	-
Gelişmiş Ekonomiler	2,0	1,5	1,8	-0,1	-0,2
ABD	2,4	1,8	2,3	-	-
Avro Bölgesi	1,8	1,2	1,4	-	-
Yükselen Piyasalar ve Gelişmekte Olan Ekonomiler	4,8	4,7	4,8	-0,1	0,1
İşsizlik Oranı (Yüzde)					
Gelişmiş Ekonomiler	5,1	4,9	4,8	-	-
ABD	3,9	3,7	3,5	-	-
Avro Bölgesi	8,2	7,7	7,5	-	-
Genel Devlet Bütçe Dengesi / GSYH (Yüzde)					
ABD	-5,7	-5,6	-5,5	-	-
Avro Bölgesi	-0,5	-0,9	-0,9	-	-
Genel Devlet Brüt Borç Stoku / GSYH (Yüzde)					
ABD	104,3	106,2	108,0	-	-
Avro Bölgesi	85,4	83,9	82,3	-	-
Ortalama Petrol Fiyatları (ABD Doları/Varil)	68,3	61,8	57,9	-	-
LIBOR, Altı Aylık ABD Doları (Yüzde)	2,5	2,3	2,0	-0,1	-0,3

Kaynak: IMF Dünya Ekonomik Görünüm Raporu, Ekim 2019

(1) IMF Dünya Ekonomik Görünüm Raporu Temmuz 2019 Güncellemesinden Farklar

Yükselen piyasalar ve gelişmekte olan ekonomilerde 2018 yılında başlayan ekonomik aktivitedeki yavaşlama, korumacılık eğilimlerinin tırmanması, zayıflayan güven ve yatırım ortamıyla özellikle gelişmekte olan ülkeler büyümesine en büyük katkısı veren Çin ekonomisindeki yavaşlama nedeniyle 2019 yılında da devam etmektedir. 2018 yılında Türkiye dâhil gelişmekte olan ülkelerde, yerel para birimlerinde dolara karşı ciddi değer kayıpları ve önemli ölçüde sermaye çıkışları yaşanmıştır. Önümüzdeki dönemde, gelişmiş ülkelerde para politikasındaki gevşeme eğiliminin belirginleşmesi gelişmekte olan ekonomilere yönelik sermaye akımlarını destekleyecek bir unsur olarak değerlendirilmektedir. 2018 yılında yüzde 4,5 oranında büyüyen yükselen piyasalar ve gelişmekte olan ekonomilerin, 2019 yılında yüzde 3,9 oranında büyümesi öngörülmektedir.

Çin'de 2018 yılında başlayan ekonomik faaliyetteki ivme kaybı zayıflayan dış talep ve artan tarifelerin etkisiyle 2019 yılında da devam etmektedir. 2019 yılı başında hafifleyen ticaret gerginlikleri yılın devamında artarak yerini karşılıklı tarife artışlarına bırakmıştır. ABD ve Çin devlet başkanlarının G-20 zirvesinde gerçekleştirdikleri görüşmede uzlaşmaya varılması ticaret savaşı endişelerini bir miktar azaltsa da Çin ekonomisindeki yavaşlama eğilimi yılın ikinci çeyreğinde daha belirgin hale gelmiştir. 2019 yılı ikinci çeyreğinde 1992 yılından bu yana en düşük büyüme rakamını kaydeden Çin'de hükümet ekonomiyi desteklemek adına yeni adımlar atmaya devam etmektedir. Tüm bu gelişmelerle birlikte 2018 yılında yüzde 6,6 oranında büyüyen Çin ekonomisinin 2019 yılında yüzde 6,1 oranında büyümesi beklenmektedir.

Destekleyici politikalar ve ekonomik durgunluk yaşayan bazı ülkelerde beklenen canlanmayla birlikte küresel ekonomik büyümenin 2020 yılında 2019'a göre bir miktar daha yükselerek yüzde 3,4 olması beklenmektedir. Bu beklenti, temelde yükselen piyasalar ve gelişmekte olan ülkelerde aynı dönemde yüzde 3,9'dan yüzde 4,6'ya çıkması öngörülen büyüme oranı kaynaklıdır. Gelişmiş ekonomiler genelinde, büyüme oranının 2020 yılında değişmeyerek yüzde 1,7 seviyesinde gerçekleşmesi öngörülmektedir.

Korumacı politikalardaki artış küresel büyüme oranlarını baskılayan en önemli etkenlerden biridir. Özellikle ABD-Çin arasında artan ticaret tansiyonunun olumsuz etkileri küresel ticaret hacmindeki artışı sınırlandırmaktadır. 2018 yılında yüzde 3,6 oranında artan küresel ticaret hacminin 2019 yılında yüzde 1,1, 2020 yılında ise yüzde 3,2 oranında artması beklenmektedir.

ABD merkez bankası (Fed), Temmuz 2019 toplantısında 2008 yılı sonrasında ilk kez faiz indirimine gitmiştir. Eylül ve Ekim aylarında da faiz indirimlerine giden Fed genişletici para politikası adımlarına devam etmiştir. Finansal kırılganlıkların yükseldiği mevcut küresel ortamda gelişmiş ekonomilerin merkez bankaları mevcut gelişmelerle uyumlu para politikaları uygulamaktadır. Bu para politikası duruşunun önümüzdeki dönemde de devam edeceği beklenmektedir. Fed'in politika faiz indirimlerini sürdürmesi; Avro Bölgesi ve Japonya'da ise politika faizlerinin sıfır veya sıfırın altında kalmaya devam etmesi öngörülmektedir.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) verilerine göre küresel işsizlik oranı 2009 küresel finansal krizinden bu yana en düşük seviyesine gerileyerek 2018 yılında yüzde 5 olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında yüzde 3,9 olan ABD işsizlik oranının 2019 yılında yüzde 3,7'ye, 2020 yılında ise yüzde 3,5'e gerilemesi beklenmektedir. Avro Bölgesinde ise 2018 yılında yüzde 8,2 olan işsizlik oranının 2019 yılında yüzde 7,7'ye, 2020 yılında ise yüzde 7,5'e gerileyeceği tahmin edilmektedir. Genç işsizlik oranının görece yüksek olması ile beceri uyumsuzluk ve eksiklikleri küresel istihdam piyasasının yapısal sorunları olmaya devam etmektedir.

Küresel büyümenin zayıflamasıyla birlikte çekirdek enflasyon oranları; gelişmiş ekonomilerde hedefin, gelişmekte olan birçok ekonomide ise tarihsel ortalamaların altına düşmüştür. Küresel talepteki daralma ve dolayısıyla düşük seyreden petrol fiyatları ile ılımlı seyreden küresel büyüme ve emtia fiyatlarına bağlı olarak küresel enflasyon oranının yatay seyir izlemesi beklenmektedir. 2018 yılında gelişmiş ekonomilerde yüzde 2 olarak gerçekleşen yıllık ortalama enflasyonun 2019 yılında yüzde 1,5 olması öngörülmektedir. 2018 yılında yüzde 4,8 olan yükselen ve gelişmekte olan ekonomilerin enflasyon oranının ise 2019 yılında yüzde 4,7 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir.

2019 yılı ilk çeyreğinde ABD'nin İran ve Venezuela'ya uyguladığı yaptırımların yanında Libya'da artan çatışmalardan kaynaklanan arz aksaklıklarının etkisi ve OPEC ile Rusya başta

olmak üzere OPEC dışı bazı ülkelerin (OPEC+) üretim kısıntısı kararını yürürlüğe koymasıyla Brent petrolün varil fiyatı 70 ABD doları seviyesini aşmıştır. Mayıs ayı ile birlikte ABD ile Çin arasındaki ticaret savaşı geriliminin yeniden tırmanması talep yönlü endişeleri tetikleyerek petrol fiyatlarını aşağı yönlü baskılamıştır. ABD kaya petrolü üretim artışının hız kesmesi, Temmuz ayında gerçekleşen OPEC+ toplantısında petrol üretimi kısıma kararının 9 ay daha uzatıldığına açıklanması ve Eylül ayı ortasında Suudi Arabistan'ın petrol tesislerine yapılan saldırı petrol fiyatlarındaki düşüşü sınırlandıran faktörler olmuştur. Önümüzdeki dönemde, küresel büyümede gözlenen yavaşlamanın devam etmesi, azalan talep ve küresel ticarete artan belirsizlik petrol fiyatları üzerinde aşağı yönlü riskler oluştururken üretimin yoğunlaştığı bölgelerde jeopolitik risklerin artması ve ABD kaya petrolü üretiminde gözlenen yavaşlamanın sürmesi petrol fiyatları üzerinde arz tarafından yukarı yönlü riskler olarak öne çıkmaktadır. Ortalama petrol fiyatlarının 2019 yılında 61,8 ABD doları, 2020 yılında ise 60 ABD dolarının altında olması beklenmektedir.

Uluslararası ekonomik işbirliğini artırmayı amaçlayan ve küresel ekonomik kararların alındığı önemli bir platform olan G20 zirvesi 28-29 Haziran 2019 tarihlerinde Japonya'nın Osaka şehrinde küresel ticaret savaşları ve politik bir takım anlaşmazlıklarda adımlar atılması anlamında olumlu bir havada gerçekleşmiştir. Toplantıda sekiz ana başlık altında küresel ekonomi, ticaret, yatırım, yenilik, istihdam, kadının güçlendirilmesi, çevre ve enerji konuları ele alınmıştır. Toplantının ardından yayımlanan bildiriye, serbest ve adil bir küresel ticaret politikası ihtiyacı vurgulanmıştır. Ticaret ve yatırım için risklerin değerlendirilmesine devam edileceğine ve bu risklerin giderilmesi için gerekli adımların atılacağına işaret edilmiştir.

Küresel görünümde aşağı yönlü riskler artmıştır. Ticaret engelleri ve Brexit'e bağlı riskler dâhil olmak üzere artan jeopolitik gerilimler tedarik zincirlerinin daha da bozulmasına, güven kaybına, yatırım iştahı ve büyümenin baskılanmasına neden olabilecek unsurlardır. Söz konusu gerilimlerin ve diğer iç politika belirsizliklerinin, gelişmekte olan piyasa ekonomilerinde ve Avro Bölgesinde öngörülen büyüme artışını olumsuz etkilemesi beklenmektedir. Gelişmiş ekonomilerdeki düşük enflasyonun süreklilik kazanması ve gelecekte para politikası alanını daha da kısıtlayarak etkinliğini sınırlandırması söz konusudur. Ayrıca çözümüne yönelik adımlar atılmadığı takdirde, küresel ekonominin geleceğini yakından ilgilendiren iklim değişikliğinden kaynaklanan sorunların gelecekte daha büyük problemlere dönüşmesi önemli riskler arasında yer almaktadır.

Belirginleşen söz konusu risklere karşın, küresel düzeyde büyüme ve ticarete ılımlı bir toparlanmanın yaşanacağı beklentisinin yanı sıra gelişmiş ülkelerde para ve maliye politikalarının destekleyici nitelikte olmasının gelişmekte olan ülkelerde finansman ve dış talep kısıtlarını azaltarak ekonomik büyüme üzerinde olumlu etkileri olacaktır.

Bu bağlamda büyüme ve ticarete dayalı dış talepteki ılımlı toparlanma beklentisinin yanı sıra genişleyici para politikalarının sermaye akımlarının yönünü yeniden geliştirmek olan ülkelere çevirmesi ihtimali Türkiye ekonomisi için fırsat niteliğindedir. Bununla birlikte, küresel finans piyasalarında meydana gelebilecek oynaklıklar ve petrol fiyatlarında olası yukarı yönlü hareketler, Türkiye ekonomisinde cari işlemler dengesi ve enflasyon üzerinde risk oluşturabilecektir.

2. TÜRKİYE EKONOMİSİNDEKİ GELİŞMELER VE HEDEFLER

Ağustos 2018'de başlayan spekülasyon kur saldırıları, alınan tedbirlerle etkisiz hale getirilmiş ve Türkiye 2018 yılında yüzde 2,8 oranında büyüme kaydetmiştir. Yılın ilk yarısında yurtiçi talep kaynaklı hızlı bir büyüme gerçekleşirken, döviz kurunun dalgalı ve artan bir seyir izlemesi ile enflasyon ve faiz oranlarında gözlenen hızlı artış neticesinde